



EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

PROCESSO Nº : 22.288-7/2011 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : 8.089-6/2012 (PROCESSO APENSO)
UNIDADE : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
RESPONSÁVEIS : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO – DETRAN/MT
: FDL SERVIÇOS DE REGISTRO, CADASTRO, INFORMATIZAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS LTDA;
: SR. TEODORO MOREIRA LOPES – EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT;
: GIANCARLO DA SILVA LARA CASTRILON -- EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT;
: EUGÊNIO ERNESTO DESTRI – EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT;
: ROGER ELIZANDRO JARBAS – EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT;
: ARNON OSNY MENDES LUCAS – EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT;
: THIAGO FRANÇA CABRAL – EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT; e,
: JOSÉ EUDES SANTOS MALHADO – EX-PRESIDENTE DO DETRAN-MT.
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

DILIGÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS Nº 129/2023

1. O Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo, representado pelo Procurador de Contas que ao final subscreve, no exercício de suas atribuições institucionais, vem à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do artigo 56 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução Normativa nº 16/2021) converter a emissão de parecer em **PEDIDO DE DILIGÊNCIA**, nos termos a seguir expostos:

1. DOS FATOS

2. Retorna o presente feito que trata de Tomada de Contas

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





Ordinária, proveniente da conversão da Representação de Natureza Interna instaurada para apurar supostas irregularidades relativas ao Contrato de Concessão nº 001/2009, celebrado entre o Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso – Detran/MT e a empresa FDL Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação de Documentos Ltda (atual EIG Mercados Ltda).

3. Em última manifestação, por meio do Parecer nº 6.659/2022¹, este Ministério Público de Contas opinou o seguinte:

- a) pela extinção do processo, com resolução do mérito, em relação aos fatos apontados nas irregularidades dos itens II, III, IV e V, em razão de Prescrição da Pretensão Punitiva, com fulcro na Lei Estadual nº. 11.599/2021 e na Resolução Normativa nº. 03/2022 do TCE/MT;
 - b) pela remessa de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual, para análise e providências pertinentes;
 - c) pela continuidade dos autos e apuração das responsabilidades, em relação ao fato ilegal relativo à celebração de contrato de concessão de serviços públicos indevido e lesivo aos cofres públicos estaduais.
- (grifo original)

4. Em seguida, diante da manifestação ministerial, o Conselheiro Relator devolveu os autos à 6ª Secex para análise e manifestação quanto a existência ou não de danos ao erário decorrente da irregularidade não atingida pelo instituto da prescrição, quantificação e identificação dos responsáveis.

5. Por meio de Relatório Técnico Conclusivo², a equipe técnica manifestou, conforme abaixo:

4.1. Propostas de encaminhamento quanto à Irregularidade

- a) Julgar IRREGULAR as contas do ex-gestor sr. Teodoro Moreira Lopes e da empresa contratada pelo poder público por meio do Contrato de Concessão nº 001/2009 e condená-los de forma solidária ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, c/c art. 151, art. 164, incisos II, III a V e art. 165 da Resolução Normativa nº 16/2021 RITCE/MT, e ao recolhimento da dívida aos cofres do

1 Doc. Digital nº 249124/2022.

2 Doc. Digital nº 186321/2023.





Detran/MT, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:
Quadro – Valores caracterizados como dano ao erário

Responsável	Entidade / Órgão a ser ressarcido	Valor original (R\$)	Data do fato gerador
• Teodoro Moreira Lopes	Detran/MT	R\$ 62.495.344,69	01/11/2009 a 26/12/2012
• EIG Mercados Ltda	Detran/MT	R\$ 99.638.443,75	27/12/2012 a 30/04/2018
TOTAL		R\$ 162.133.788,444	

- b) Excluir a responsabilidade dos senhores Giancarlo da Silva Lara Castrillon, Arnon Osny Mendes Lucas, Thiago França Cabral e José Eudes Santos Malhado, pelos argumentos expostos nas análises de defesa.
c) Aplicar multa aos ex-gestores sr. Eugênio Ernesto Destri e sr. Roger Elizandro Jarbas pela omissão na fiscalização do Contrato de Concessão nº 01/2009 que gerou o não-repasso dos valores discriminados nos parágrafos 77 e 82 deste Relatório Técnico, conforme artigo 327, inciso I do RITCE/MT;
d) Com fundamento nos art. 336 do RITCE/MT, inabilitar o sr. Teodoro Moreira Lopes, para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública, pelo período de cinco a oito anos, a critério do colegiado deste Tribunal, ante a gravidade das irregularidades por ele praticadas;
e) Com fundamento nos art. 335 do RITCE/MT declarar a inidoneidade da empresa EIG Mercados Ltda, para participar de licitação na administração estadual e municipal, ante a gravidade das irregularidades a ela imputadas.

4.2. Demais propostas de encaminhamento

- 4.2.1. Enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do relatório e voto que o fundamentarem, ao Detran/MT e aos responsáveis para ciência;
4.2.2. Encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





Estadual com base no art. 3º da Resolução Normativa nº 03/2022, assim como para servir de subsídio para o Inquérito Policial nº 38162/2013.

6. Na sequência, vieram os autos para emissão de parecer ministerial quanto a incidência da prescrição punitiva no âmbito deste Tribunal. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

7. Diante do encaminhamento pelo Gabinete do Conselheiro Relator quanto a aplicação do instituto da prescrição neste feito, este Procurador de Contas ratifica a manifestação emitida pelo Parecer Ministerial nº 6.659/2022, pelos seus fundamentos expostos com acréscimo do quanto se segue.

8. Salienta-se que o questionamento suscitado decorre do grande lapso temporal já alcançado nestes autos, tendo em vista que as irregularidades tratadas aqui são originadas do Contrato de Concessão Pública nº 001/2009, celebrado entre o Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso – Detran/MT e a empresa FDL Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação de Documentos Ltda (atual EIG Mercados Ltda).

9. Como já mencionado, inicialmente foram imputadas 05 irregularidades, descritas nos relatórios técnicos e pareceres já emitidos intituladas como itens I, II, III, IV e V, das quais já se encontra pacificado o entendimento de prescrição em relação aos itens II, III, IV e V, restando ainda eventual divergência em relação a irregularidade I, da qual trataremos nesta manifestação.

10. A mencionada irregularidade I caracterizou-se na “celebração de contrato de concessão de serviços públicos indevido e

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





lesivo aos cofres públicos estaduais", em razão de irregularidades encontradas na contratação em questão.

11. Ocorre que o gestor responsável pela instrumentalização do contrato de concessão pública nº 001/2009, o Sr. Teodoro Moreira Lopes, foi gestor do Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso – Detran/MT no período de 2007 à 2012.

12. Como já exposto no Parecer nº 6.659/2022, a Prescrição da Pretensão Punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso está disciplinada na Lei Estadual nº. 11.599/2021 e na Resolução Normativa nº. 03/2022-TP do TCE/MT, em sendo o prazo de 05 (cinco) anos, com único marco interruptivo: a citação válida.

13. De acordo com o art. 1º da Lei Estadual nº 11.599/2021, a pretensão punitiva do Tribunal de Contas para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em **5 (cinco) anos** e **será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.**

14. Insta salientar que a referida Lei prevê apenas a citação como marco interruptivo e, após a sua ocorrência, prevê o mesmo prazo quinquenal para conclusão do processo, nos termos do artigo 2º, §1º, haja vista que se a citação interrompe o prazo e este retoma sua contagem da interrupção, a conclusão lógica é que o novo prazo se refere ao término do processo, ou seja, intercorrente.

15. No entanto, conforme se denota no presente feito, tal marco interruptivo não há que ser considerado, tendo em vista que, em que pese o início da irregularidade ter ocorrido em 2009 (celebração do contrato) e a citação já ter ocorrido há mais de 05 (cinco) anos, conforme consta nos relatórios e pareceres anteriores, fato é que a **irregularidade**

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





permaneceu até 2018, quando cessou em 24/12/2018, com a publicação do Decreto nº 1.752/2018, de 24 de dezembro de 2018, que declarou sua anulação. Assim, conclui-se que a irregularidade prescreverá apenas em 24/12/2023, o que, em tese, na data de hoje permitiria, inclusive, o início de novas apurações por este Tribunal.

16. Assim, no presente feito, verifica-se que o termo inicial se distingue da “regra geral”, pois deixa de ser a data da prática do ato irregular para ser o dia da cessão da infração (parágrafo único do artigo 1º da Lei Estadual nº 11.599/2021). Isto ocorre no caso de irregularidade ser permanente ou continuada, conforme é o caso em tela.

17. Tem-se que a infração permanente existe quando há um único ato ilícito cuja conduta perdura no tempo³. Já infração continuada surge quando dois ou mais ilícitos da mesma espécie são realizados de modo similar. **Em ambos os casos, o prazo prescricional apenas começa a correr quando cessa a infração, isto é, quando a conduta da infração permanente é interrompida ou quando, no caso da infração continuada, o último ilícito é praticado.** A simplicidade da exposição esconde algumas particularidades que precisam ser elucidadas.

18. Quanto à infração permanente, ela há de ser diferenciada da infração imediata de efeitos negativos permanentes, especialmente para avaliação do termo inicial do prazo prescricional. Permanente é somente a infração administrativa cuja conduta que a define denota repetição ou habitualidade, normalmente representada por verbos como manter e conservar. Infração imediata, porém de efeitos negativos permanentes, doutro modo, indica as infrações cuja conduta, note-se bem, é instantânea, mas cujos efeitos, esses sim, são duradouros. É o que se dá, em regra, com o descumprimento de deveres administrativos que

³ AMADO, 2004, p. 3 prefere dizer que infrações permanentes são aquelas “cuja consumação se protraí no tempo”.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





demandam ação ou omissão única e específica do administrado.

19. Já em relação à infração continuada, é de se precisar o que significa ilícitos da mesma espécie e realizados de modo similar para o domínio administrativo sancionador, vez que para o domínio penal o art. 71 do Código Penal traz solução bastante, a qual, apesar de servir aqui de forma analógica, não pode ser transposta pura e simplesmente. Para que dois ou mais ilícitos administrativos possam ser considerados da mesma espécie acreditamos ser necessário que as diversas condutas irregulares sejam idênticas ou, quando menos, que elas apareçam em relação sequencial de dependência dado o fim único visado pelos infratores. Ademais, a autoridade administrativa responsável pela sua punição deve ser a mesma. Indo além, para se saber se alguns ilícitos administrativos são realizados de modo similar, deve-se atentar especialmente para o elemento temporal que lhes é peculiar, buscando verificar se há proximidade temporal na sua prática⁴.

20. Assim, em que pese a data do fato gerador da irregularidade e da citação já ter ocorrido há mais de 05 anos, tem-se que, neste caso, tendo em vista que os efeitos da irregularidade permaneceram até o dia 24/12/2018, data em que o contrato findou, com a publicação do Decreto nº 1.752/2018, de 24 de dezembro de 2018, onde foi declarado sua anulação. **Portanto, ratifica-se o entendimento de que a irregularidade prescreverá apenas em 24/12/2023.**

⁴ O Superior Tribunal de Justiça - STJ já disse o que caracteriza as infrações administrativas continuadas, muito embora em contexto algo diverso. No REsp 131.644-SE (Primeira Turma – Relator Milton Luiz Pereira – Julgado em 21.03.2000 e publicado no DJ de 22.05.2000), fixou-se que “as infrações seqüenciais, violando o mesmo objeto da tutela jurídica, guardando afinidade pelo mesmo fundamento fático, constituindo comportamento de feição continuada, estão sujeitas a uma única sanção, aplicada e graduada conforme a sua intensidade, reiteração e consequências danosas à economia popular. Tipificação que deve ser demonstrada em um só auto de infração”. Da mesma forma, no REsp 616.412-MA (Segunda Turma – Relatora Eliana Calmon – Julgado em 28.09.2004 e publicado no DJ de 29.11.2004), diz-se em reforço que “a jurisprudência desta Corte, em reiterados precedentes, tem entendido que há infração continuada, quando a Administração Pública, exercendo o poder de polícia, constata, em uma mesma oportunidade, a ocorrência de infrações múltiplas da mesma espécie. A caracterização da continuidade delitiva administrativa se dá em uma única autuação”.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





21. Adiante, em análise dos autos, nota-se que o processo ainda não está maduro para emissão de parecer conclusivo, conforme veremos a seguir.

22. Salienta-se que o presente feito, conforme já relatado, trata-se de Tomada de Contas, originada da conversão de Representação de Natureza Interna proposta para apurar irregularidades no Contrato de Concessão nº 001/2009, celebrado entre o Detran/MT e a empresa FDL Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação de Documentos Ltda (atual EIG Mercados Ltda).

23. Ocorre que, após a instrução do feito, ao receber o presente processo, este Ministério Público de Contas, em 18/08/2020, converteu a emissão de parecer em Pedido de Diligência nº 230/2020 (doc. Digital nº 192728/2020) para que fosse digitalizados e juntados ao processo principal documentos que constavam apenas nos autos físicos, bem como remessa à Secex para retificação dos relatórios emitidos anteriormente para retificação quanto à distribuição de responsabilidades por eventual dano causado ao erário de forma individualizada, haja vista que, até então, havia sido apontado como único responsável, além da empresa contratada, o gestor responsável pelo período 2009/2012, sendo que a irregularidade permaneceu até 2018.

24. Acontece que, até então, a Secex havia apontado como dano causado ao erário o valor de R\$ 162.133.788,44 a ser ressarcido solidariamente pelo Sr. Teodoro Moreira Lopes (Presidente do Detran/MT no período de 2009 a 2012) e a empresa EIG Mercados LTDA (antiga FDL – Serviços de Registro, Cadastro, Informatização e Certificação de Documentos Ltda).

25. No entanto, em último relatório técnico (doc. Digital nº 185416/2023), a equipe técnica apresentou novos valores atribuídos aos

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





responsáveis pelo dano causado ao erário, conforme quadro abaixo:

Responsável	Entidade / Órgão a ser ressarcido	Valor original (R\$)	Data do fato gerador
• Teodoro Moreira Lopes • EIG Mercados Ltda	Detran/MT	R\$ 62.495.344,69	01/11/2009 a 26/12/2012
• EIG Mercados Ltda	Detran/MT	R\$ 99.638.443,75	27/12/2012 a 30/04/2018
TOTAL		R\$ 162.133.788,44⁴	

Relatório Técnico Conclusivo -Doc. Digital nº 185416/2023, fl. 24.

26. Assim, considerando que foram atribuídos novos valores como dano causado ao erário, este *Parquet* de Contas entende ser necessária nova citação dos interessados, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa, oportunizando-se a possibilidade de defesa e, após análise técnica, apresentação de alegações finais.

3. CONCLUSÃO

27. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, requer, a Vossa Excelência a realização de **DILIGÊNCIA**:

a) pelo retorno dos autos ao gabinete do Conselheiro Relator para apreciação do pedido de Diligência Ministerial;

b) para a citação do Sr. Teodoro Moreira Lopes e da Empresa EIG Mercados Ltda, para manifestação quanto aos novos valores e, persistindo a irregularidade, que apresente suas alegações finais;

c) após, pugna pelo retorno dos autos ao Ministério Público de Contas, no prazo regimental, para emissão de parecer conclusivo.

⁴a Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





Ministério Público de Contas, Cuiabá, 26 de maio de 2023.

(assinatura digital)⁵
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br

